



**JORNADA LABORAL** – Autorización del Ministerio de Trabajo para la asignación de horas extras en el caso de entidades públicas.

*Hechas estas aclaraciones en cuanto a las normas pertinentes, es notorio que el argumento de la defensa según el cual la Universidad Nacional de Colombia debía contar con autorización del Ministerio del Trabajo para asignar horas extras al funcionario, parte de una seria confusión entre las exigencias que impone la norma laboral general para las empresas privadas y las que operan para las entidades del Estado, contenidas en normas específicas para el empleo público.*

*Para la asignación de horas extras en una entidad pública NO se requiere autorización del Ministerio del Trabajo, sino autorización del jefe del respectivo organismo o de la persona en quien este hubiere delegado tal atribución, tal como lo indica el artículo 36 del Decreto 1042 de 1978. En el caso de la Universidad, la potestad para la asignación de horas extras a servidores de vigilancia fue delegada por el rector en los jefes inmediatos y así se encuentra registrado en la citada Circular No. 07 de 2006 de Rectoría.*

**VALORACION DE PRUEBAS** – Conceptos de la División Nacional de Salud Ocupacional se deben valorar de acuerdo a las condiciones laborales concretas.

*La exposición a bajas temperaturas a las que se hacía referencia en la valoración citada se circunscribían a la ciudad de Bogotá, no equiparables a las condiciones de Palmira, sitio de trabajo del investigado para la fecha de los hechos investigados.*

*En todo caso -se insiste- los turnos asignados al funcionario fueron en horario diurno, por lo cual debe rechazarse la pretendida justificación en los conceptos de salud ocupacional.*

*El Tribunal Superior de la Universidad Nacional de Colombia insta a quienes cumplen funciones de vigilancia a honrar su compromiso con la seguridad de los bienes de la Institución y de su comunidad, realizando sus labores de manera diligente y con apego a las normas y a los protocolos establecidos.*

**TRIBUNAL SUPERIOR DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA**

**Expediente:** TD-P-528-2015

**Fecha:** 6 de marzo de 2017

**Decisión:** Fallo sancionatorio  
**Conducta:** Ausentismo laboral

**Universidad  
Nacional  
de Colombia**

## I. ANTECEDENTES

El Tribunal Disciplinario, Sala de Procesos del Personal Administrativo, en audiencia del 10 de febrero de 2016 profirió fallo de primera instancia, calificando la conducta como leve en modalidad de culpa grave.

Esa primera instancia dio por probado que el investigado *"se ausentó de su puesto de trabajo por lapsos superiores a 3 horas diarias. Asimismo, que a pesar de haberse ausentado por ese tiempo, regresó a la Sede para hacerla entrega del turno (en algunos días), lo que no aconteció en otro días, en los cuales simplemente dejó las llaves y el arma al jefe de la Oficina de Servicios Generales"*.

En relación con la supuesta violación de la prohibición de doble incriminación, la Sala de Procesos del Personal Administrativo precisó que el funcionario fue investigado dentro del trámite disciplinario No. TD-0211-PA-12, por presuntas irregularidades ocurridas con ocasión de otros hechos en otra fecha como lo acreditan los documentos presentes en el expediente, a folios 253 al 255. Así, los hechos que se analizan dentro de este proceso no se corresponden con los del mencionado trámite y, por lo tanto, no estamos ante un caso de cosa juzgada.

Ahora bien, respecto de la legalidad de la asignación de horas extras al señor funcionario precisó la Sala lo siguiente:

*"Es indispensable tener claro que la jornada laboral ordinaria es el tiempo al que se compromete un trabajador, a laborar al servicio de un empleador, dentro de una relación laboral, a cambio de un salario. (...) Sin embargo, en ninguna forma se concluye que ese límite en la jornada laboral ordinaria hace inviable la prestación de horas extras (...).*

*En el caso particular de los celadores de la Universidad y conforme al Decreto Ley 85 de 1986, el Consejo Superior Universitario Mediante Acuerdo 032 del 10 de junio de 1992, acoge la jornada laboral de cuarenta y cuatro (44) horas semanales para los coordinadores y celadores de la División de Vigilancia y Seguridad o quien haga sus veces.*

*Dichas cuarenta y cuatro (44) horas se distribuyen de lunes a sábado, lo que implica que de lunes a viernes la jornada máxima diaria ordinaria es de 8 horas y el sábado de 4 horas. El trabajo que se efectúe el día sábado no da derecho a remuneración adicional,*

salvo cuando el trabajo en sábado exceda la jornada máxima legal de 44 horas a la semana”.

Universidad  
Nacional  
de Colombia

Asimismo, consideró plenamente justificada para la fecha de los hechos la asignación de turnos de 12 horas al personal de Vigilancia, lo que incluía al investigado, pues la programación tuvo su origen en necesidades del servicio, situaciones objetivas y limitaciones en la cantidad de personal disponible en la Sede para la época. Textualmente señaló:

*“Los motivos por los cuales se programaron turnos de 12 horas al funcionario se evidencian en los folios 14, 89 y 136: En la planilla se registró que dos personas se encontraban en vacaciones, mientras que para otra de las fechas, dos vigilantes se encontraban disfrutando de un día de compensatorio.*

*Adicionalmente, una persona informó en sus declaraciones juramentadas que para esos días uno de los vigilantes había fallecido.*

*En las planillas que reposan en el expediente también se puede observar que los celadores que se encontraban en vacaciones para algunas de las fechas del presunto ausentismo del funcionario y, finalmente, en otras de las fechas, 7 personas estaban en vacaciones adicionales, reconocidas mediante la Resolución 481 de 2012 de Rectoría; lo cual implicó que todo el personal que quedó laborando, tuviera que prestar turnos de 12 horas.”*

De otro lado, expuso en relación con el argumento de la defensa, según el cual en la asignación de los turnos extras se habría actuado en contradicción con los conceptos de Salud Ocupacional del investigado:

*“Lo que se extrae de ambos informes es que por la salud del investigado debía evitarse asignarle jornadas nocturnas, que es cuando se presentan las más bajas temperaturas. Pero, de ninguna forma se extrae de esto la imposibilidad de asignarle horas extras.*

*Se resalta que cada uno de los turnos programados durante las fechas de la presunta irregularidad correspondían a la jornada diurna de 6 a.m. a 6 p.m., abarcando 8 horas de jornada ordinaria y 4 de horas extras. Por tal razón, al no haberle exigido el cumplimiento de horas en horario nocturno, no existió ningún desconocimiento de la referida recomendación de Salud Ocupacional.”*

El Tribunal de primera instancia encontró probado que el funcionario infringió los deberes contenidos en el numeral 1o del artículo 35 y en los numerales 11 y 17 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002, o en correlación con el Manual de

Funciones para el cargo de vigilante. Conducta que habría representado una afectación a la Universidad, teniendo en cuenta lo siguiente:

Universidad  
Nacional  
de Colombia

*"Cuando el investigado se ausentó de su lugar de trabajo en las fechas y horas programadas, sin que otro vigilante le recibiera el puesto de trabajo, puso en serio riesgo la seguridad de los bienes y de las personas bajo su cuidado, pues dejó desprotegido el sector que le fue asignado.*

*Además generó traumatismos en la División de Vigilancia y Seguridad de la Sede, pues al no acatar la programación alteró los turnos de los demás vigilantes que debieron cubrir su ausencia, en atención a su ausencia, el coordinador de vigilancia debió ordenar a otro vigilante que reemplazara al investigado."*

A juicio de ese Tribunal el investigado *"no se cercioró de la exigibilidad de las horas extras programadas ni tuvo el cuidado mínimo para hacer entrega de sus turnos a otro vigilante."*

Todo lo anterior derivó en la imposición de sanción al funcionario, consistente en multa de dos (2) días del salario devengado para el año 2012, con la correspondiente indexación.

## II. EL RECURSO DE APELACIÓN

Frente al fallo proferido en primera instancia, la defensa del investigado interpuso recurso de apelación. En la apelación se formularon dos reparos al fallo, el primero referente a la necesidad de contar con autorización del Ministerio del Trabajo para asignar horas extras y el segundo relacionado con el alcance de los conceptos de Salud Ocupacional.

A juicio de la recurrente la Sala de Procesos del Personal Administrativo realizó una interpretación parcial de lo planteado en los alegatos de conclusión, por cuanto su planteamiento no desconoce que tanto la norma interna como la normatividad laboral permiten el establecimiento de horas extras diferentes a la jornada laboral ordinaria. Por el contrario, lo que cuestiona es la asignación de horas extras sin contar con autorización expresa del Ministerio del Trabajo, la cual -asegura- es requerida a la luz de la Ley 6 de 1945, parágrafo 2 del artículo 3. Adujo la defensa que en el caso presente no se acreditó por parte de la Universidad la legitimidad de la asignación de las horas extras, primero, por la inexistencia de esa autorización y, segundo, porque no se probó la necesidad de programar horas extras. De otro lado, considera la defensa que en el fallo de primera instancia se dio un alcance que no corresponde a las recomendaciones de la División de Salud Ocupacional.

## III. CONSIDERACIONES

Una vez verificado que la presente actuación disciplinaria no se encuentra viciada de nulidad o irregularidad que vulnere el debido proceso o las garantías procesales del servidor público investigado, se procederá al análisis de los reparos propuestos por la apelante.

El primero de ellos se refiere a una supuesta desatención por parte del fallador de primera instancia de su argumento relacionado con la obligación que tendría la Universidad de contar con autorización del Ministerio del Trabajo para asignar horas extras, a la luz de la Ley 6 de 1945, parágrafo 2 del artículo 3, permiso que al no existir en este caso, haría inválida la asignación de horas extras al funcionario.

Le asiste razón a la defensora, quien afirma que en la referida norma se estableció que para la asignación de horas extras se requiere autorización del Ministerio del Trabajo. De hecho, esa exigencia fue recogida posteriormente en el artículo 1 del Decreto 995 de 1968 y finalmente en el artículo 2.2.1.2.1.1. del Decreto 1072 de 2015, por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Trabajo.

No obstante, comete un serio equívoco al afirmar que tal exigencia es aplicable a las entidades públicas.

Se aclara que los servidores públicos de carrera administrativa, como el investigado, tienen una vinculación legal y reglamentaria que NO se rige por las normas generales laborales, sino por las normas especiales del empleo público. Lo anterior se precisó en el Código Sustantivo del Trabajo, en sus artículos 3 y 4, que rezan:

*"ARTICULO 3. RELACIONES QUE REGULA. El presente Código regula las relaciones de Derecho individual del Trabajo de carácter particular, y las de derecho colectivo del Trabajo, oficiales y particulares.*

*ARTICULO 4. SERVIDORES PÚBLICOS. Las relaciones de derecho individual del Trabajo entre La Administración Pública y Los trabajadores de ferrocarriles, empresas, obras públicas y demás servidores del Estado, **no se rigen por este Código, sino por los estatutos especiales que posteriormente se dicten.**" (Resaltado propio)*

Esa norma especial a la que se refiere el artículo 4 del referido código, tratándose de los empleados públicos del sector nacional, se materializó en el Decreto 1042 de 1978 y el Decreto Ley 85 de 1986, siendo esa la normativa aplicable a los servidores públicos de carrera administrativa de la Universidad Nacional de Carrera.

A los servidores públicos no les es aplicable la jornada ordinaria de 48 horas semanales que dispone el artículo 3 de la Ley 6 de 1945 y el artículo 161 del

Código Sustantivo del Trabajo, sino la prevista en el artículo 33 del Decreto 1042 de 1978, consistente en 44 horas semanales, que para el caso de vigilantes o celadores puede fijarse en jornadas diarias de hasta 12 horas. Ese criterio se acogió por el Consejo Superior Universitario en el Acuerdo 32 de 1992.

De igual manera, no resulta aplicable al empleo público el parágrafo 2 del artículo 3 de la Ley 6 de 1945, como erradamente lo pretende la defensora. Por el contrario, lo relacionado con horas extras o suplementarias de los servidores públicos de carrera administrativa de la Universidad Nacional de Colombia se rige por las siguientes normas:

**Decreto 1042 de 1978, artículo 36:**

**"ARTÍCULO 36. DE LAS HORAS EXTRAS DIURNAS. Cuando por razones especiales del servicio fuere necesario realizar trabajos en horas distintas de la jornada ordinaria de labor, el jefe del respectivo organismo o las personas en quienes este hubiere delegado tal atribución, autorizarán descanso compensatorio o pago de horas extras.**

(...)"

**ARTÍCULO 37. DE LAS HORAS EXTRAS NOCTURNAS.** Se entiende por trabajo extra nocturno el que se ejecuta excepcionalmente entre Las 6 p.m. y Las 6 a.m., del día siguiente por funcionarios que de ordinario Laboran en jornada diurna. (...)"  
(Resaltado propio)

**Decreto 72 de 1997, artículo 2:**

**"ARTÍCULO 2. EL personal de carácter administrativo de La Universidad Nacional de Colombia a que se refiere el presente decreto, tendrá derecho al reconocimiento y pago del incremento de salario por antigüedad, del subsidio de alimentación, del auxilio de transporte, de La bonificación por servicios prestados, de Los viáticos, de Las horas extras en Los mismos términos y condiciones previstos en el sistema general de salarios para Los empleados públicos de La Rama Ejecutiva del Poder Público en Lo nacional."**

**Decreto 229 de 2016, artículo 14:**

**"ARTÍCULO 74. (...) En ningún caso podrá pagarse mensualmente por el total de horas extras, dominicales y festivos más del cincuenta por ciento (50%) de La remuneración mensual de cada funcionario.**

(...)"

**Parágrafo 2. (...) En todo caso La autorización para Laborar en horas extras sólo podrá otorgarse cuando exista disponibilidad presupuestal."**

Para el año en que se presentaron los hechos analizados en este proceso disciplinario, la norma aplicable respecto de los servidores a quienes se les podía asignar y reconocer el pago de horas extras, era la Resolución 493 de 2001 de Rectoría, que en su artículo 1 señala<sup>1</sup>:

"ARTÍCULO 1. Para proceder al reconocimiento de horas extras, dominicales, festivos y descansos compensatorios, el empleado público de carácter administrativo deberá pertenecer al Nivel Técnico hasta el grado 03 o al Nivel Asistencial hasta el grado 72."

De todo lo anterior se extraen las siguientes reglas en cuanto a la asignación de horas extras para el personal de carrera de la Universidad Nacional de Colombia:

- Son horas extras o suplementarias las que exceden la jornada ordinaria, la cual es de 44 horas semanales y hasta de 12 horas diarias, tratándose de celadores.
- Sólo pueden reconocerse y pagarse horas extras a los servidores que pertenezcan a los niveles previstos en la norma que para tal efecto expide la Rectoría. Para el año 2012 esa norma era la Resolución 493 de 2001, según la cual podían asignarse horas extras a funcionarios del Nivel Técnico hasta el grado 03 y del Nivel Asistencial hasta el grado 12.
- La asignación de horas extras procede por razones especiales del servicio.
- El trabajo en horas extras requiere previa autorización del jefe respectivo.
- No podrá pagarse mensualmente por el total de horas extras, dominicales y festivos más del 50% de la remuneración mensual del funcionario.
- La autorización para laborar horas extras sólo podrá otorgarse cuando exista disponibilidad presupuestal.

La autorización por parte del jefe respectivo se precisó en la Circular No. 07 de 2006 de Rectoría, así: *"El trabajo suplementario deberá ser autorizado previamente, mediante comunicación escrita del jefe inmediato, en la cual se especifiquen Las actividades que hayan de desarrollarse"*. En

---

<sup>1</sup> Se precisa que la planta administrativa de la Universidad Nacional de Colombia se reajustó a través de los Acuerdos 136 de 2013 del CSU y la Resolución 1451 de 2013 de la Rectoría. En ese marco, se expidió la Resolución 1491 de 2013 de Rectoría, determinando que a partir del 1 de enero de 2014 el reconocimiento de horas extras aplicará a los cargos pertenecientes al Nivel Técnico hasta el Grado 01 o al Nivel Asistencial hasta el Grado 03.

concordancia, en esa circular se determinó que el reconocimiento del tiempo de trabajo suplementario se hará soportado en una certificación del jefe inmediato, donde especifique el número de horas extras y su carácter nocturno o diurno.

Hechas estas aclaraciones en cuanto a las normas pertinentes, es notorio que el argumento de la defensa según el cual la Universidad Nacional de Colombia debía contar con autorización del Ministerio del Trabajo para asignar horas extras al funcionario, parte de una seria confusión entre las exigencias que impone la norma laboral general para las empresas privadas y las que operan para las entidades del Estado, contenidas en normas específicas para el empleo público.

**Para la asignación de horas extras en una entidad pública NO se requiere autorización del Ministerio del Trabajo, sino autorización del jefe del respectivo organismo o de la persona en quien este hubiere delegado tal atribución, tal como lo indica el artículo 36 del Decreto 1042 de 1978.** En el caso de la Universidad, la potestad para la asignación de horas extras a servidores de vigilancia fue delegada por el rector en los jefes inmediatos y así se encuentra registrado en la citada Circular No. 07 de 2006 de Rectoría.

En este caso, se encuentra acreditado que la programación de horas extras al funcionario la efectuó la persona competente para ello, es decir, su jefe inmediato, coordinador de vigilancia de la Sede. En tal sentido, se contó con la autorización requerida, en los términos que prevé el artículo 36 del Decreto 1042 de 1978 y la Circular No. 07 de 2006 de Rectoría.

Ahora bien, respecto de las razones especiales del servicio que puedan dar lugar a la asignación de horas extras, se tiene que son todas aquellas situaciones que alteran la normal prestación del servicio bien sea por ausencias temporales de personal (calamidades domésticas, licencias, permisos, vacaciones, etc.) o por eventos de fuerza mayor o imprevistos que impliquen una exigencia o carga de trabajo mayor a la habitual.

En este caso, las razones especiales se fundaron en el deceso de un funcionario la disminución de personal de vigilancia por situaciones administrativas, todo lo cual se encuentra acreditado en el expediente.

Se rechaza la pretensión de la defensa de tener como no probada la muerte de otro funcionario por no obrar en el expediente el certificado de defunción respectivo, ya que ese deceso fue un hecho notorio y ampliamente conocido por la comunidad de la Sede de la Universidad, de cuya ocurrencia dio cuenta tiempo después, bajo la gravedad del juramento, el jefe inmediato del investigado.

La Coordinación de Vigilancia tiene la función de adoptar las medidas del caso en esos eventos de fuerza mayor y ausencias temporales de

personal, para garantizar la seguridad de los diferentes espacios de la Universidad. Así lo hizo en el caso bajo análisis, al programar horas extras a los vigilantes que podían cubrir las necesidades del servicio, lo cual fue comunicado oportunamente a esos servidores, incluyendo al investigado.

Universidad  
Nacional  
de Colombia

## VALORACION DE PRUEBAS.

El segundo reparo de la defensora se relaciona con la valoración que realizó el fallador de primera instancia frente a los conceptos de Salud Ocupacional, como quiera que *"si bien es posible inferir que los mismos se encontraban dirigidos a que al investigado debía llevar a cabo las funciones propias de su cargo en jornada diurna, estas no señalan expresamente que no existía ningún tipo de impedimento para el establecimiento de jornadas de 12 horas diarias al investigado ni hacen referencia a que las mismas se circunscriban exclusivamente al clima y temperatura de la ciudad de Bogotá"*.

Al respecto el Tribunal Superior considera necesario precisar que las pruebas a las que hace referencia la defensora se refieren a valoraciones de las condiciones de trabajo del investigado, con énfasis en vía respiratoria superior, realizadas por la División Nacional de Salud Ocupacional. En la valoración realizada al funcionario se registró:

### *"7. CONCLUSIONES:*

*De la evaluación médica realizada y teniendo en cuenta los antecedentes de patología de vías respiratorias y alérgicos, se evidencia que se están cumpliendo las recomendaciones de la anterior valoración. La sintomatología presente en el funcionario requiere de tratamiento y controles permanentes debido a la cronicidad de La patología*

*Por lo tanto se sugiere con fines preventivos las siguientes recomendaciones:*

### *9. RECOMENDACIONES:*

*Para la Dependencia:*

*Continuar en turnos de 6 a.m a 2 p.m y de 2 p.m a 10 p.m."*  
*(Subrayado propio)*

Por su parte, en la valoración que se llevó a cabo el 6 de diciembre de 2007 se indicó:

### *"7. CONCLUSIONES:*

*EL funcionario realiza actividades de vigilancia con turnos nocturnos, su ejecución y exposición a bajas temperaturas probablemente pueden incidir en la persistencia de la cronicidad de los síntomas y agravamiento de la patología vías respiratorias altas; a pesar del uso de medicamentos. Manifiesta en algunos momentos dificultad respiratoria y se observa una actitud positiva en la realización de sus actividades.*

Por lo anterior se emiten las siguientes recomendaciones médico laborales:

9. RECOMENDACIONES:

Para La Dependencia:

Re asignar al funcionario en turnos de día." (Subrayado propio)

Sin lugar a equívocos, las recomendaciones que efectuó la División Nacional de Salud Ocupacional se restringían a la asignación de turnos en jornada diurna, dentro del horario comprendido entre las 6:00 a.m. y las 6:00 p.m., sin que se hiciera ninguna referencia a la extensión de los turnos de 12 horas.

La jornada asignada al funcionario fue siempre de 6 a.m. a 6 p.m., en horario diurno, así que se descarta cualquier contradicción frente a las indicaciones que emitió la División Nacional de Salud Ocupacional.

Lo anterior por sí mismo resulta suficiente para rechazar el reparo de la defensa. Sin embargo, también es pertinente agregar que le asiste razón al Tribunal Disciplinario de primera instancia, al señalar que toda valoración de salud ocupacional debe entenderse en un espacio y condiciones laborales particulares, de forma que si estas cambian es necesario realizar una nueva evaluación. La valoración que se efectuó hace diez años a las condiciones ocupacionales del funcionario obedeció a una patología en sus vías respiratorias, de manera que es innegable la incidencia del clima y temperatura de la ciudad en la cual desarrollaba sus funciones en esa época. De hecho, eso puede verificarse en el informe en el cual se señaló:

"El funcionario realiza actividades de vigilancia con turnos nocturnos, su ejecución y exposición a bajas temperaturas probablemente pueden incidir en la persistencia de la cronicidad de los síntomas y agravamiento de la patología vías respiratorias altas; a pesar del uso de medicamentos." (Subrayado propio)

La exposición a bajas temperaturas a las que se hacía referencia en la valoración citada se circunscribían a la ciudad de Bogotá, no equiparables a las condiciones de Palmira, sitio de trabajo del investigado para la fecha de los hechos investigados.

En todo caso -se insiste- los turnos asignados al funcionario fueron en horario diurno, por lo cual debe rechazarse la pretendida justificación en los conceptos de salud ocupacional.

El Tribunal Superior de la Universidad Nacional de Colombia insta a quienes cumplen funciones de vigilancia a honrar su compromiso con la seguridad de los bienes de la Institución y de su comunidad, realizando sus labores de manera diligente y con apego a las normas y a los protocolos establecidos.

#### IV. DECISIÓN

Dado que no se encontró ningún fundamento para revocar la decisión de primera instancia, el Tribunal Superior procedió a confirmar integralmente el fallo del Tribunal Disciplinario mediante el cual se sancionó al investigado con MULTA de dos (2) días de salario devengado para el año de la comisión de los hechos, con su respectiva indexación.

**Universidad  
Nacional  
de Colombia**